

**ПЕРСПЕКТИВЫ ФОРМИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ СУДОВ**

В статье представлены основные взгляды ученых-правоведов по вопросу создания в России административных судов, проводится сравнительный правовой анализ работы административных судов в зарубежных странах, а также исследуется проблема эффективности деятельности судов в РФ при рассмотрении и разрешении дел, в том числе гражданских и уголовных. Проанализирована одна из моделей специализированных судов, существующая в науке административного права. Изучен экономический аспект с представлением интересной позиции при возможном создании самостоятельных административных судов, которое может привести к большему экономическому росту в рамках инвестиционных намерений иностранных инвесторов за счет независимого суда.

*Ключевые слова:* судопроизводство; административное судопроизводство; административные суды; органы административной юстиции.

**N. Yu. Vasileva,  
A. K. Tsybenova****PROSPECTS FOR THE FORMATION OF SPECIALIZED  
ADMINISTRATIVE COURTS IN THE RUSSIAN FEDERATION**

The article presents the main views of legal scholars on the establishment and operation of administrative courts in the Russian Federation, a comparative legal analysis of the activities of administrative courts in foreign countries, as well as the question of the effectiveness of courts in the Russian Federation in the consideration and resolution of cases, including civil and criminal. One of the models of specialized courts presented in the science of administrative law is analyzed. The economic issue is considered with the presentation of an interesting position on the possible creation of independent administrative courts, which can lead to greater economic growth within the framework of investment intentions of foreign investors at the expense of an independent court.

*Keywords:* judicial proceedings; administrative proceedings; administrative courts; administrative justice bodies.

В науке российского права в течение длительного времени вопрос о возможности создания административных судов РФ является дискуссионным. До сих пор среди ученых-правоведов нет единства мнений по данному вопросу.

В научных кругах представляются разнообразные взгляды в вопросах создания и деятельности административных судов РФ, имеются и противники этой идеи.

Воплощение идеи административных судов в РФ в судебной системе РФ имела место еще начале 2000-х гг., когда Верховным Судом РФ был представлен проект федерального конституционного закона. Однако после принятия его в первом чтении, закон был отложен в долгий ящик и впоследствии проект не был реализован. Основной причиной неудачи, как считают ученые, послужило отсутствие нормативного правового акта об административном судопроизводстве: процессуальные нормы о делах об обжаловании решений, актов, действий органов публичной власти были закреплены в отдельный подраздел ГПК РФ.

Принятие в марте 2015 г. Кодекса административного судопроизводства (КАС) РФ с новой силой возобновило дискуссионность вопроса о создании административных судов в России. Наличие в составе судов общей юрисдикции определенных уровней специализированных подразделений (коллегий) недостаточно для эффективной защиты прав и свобод человека и гражданина в спорах публично-правового характера. Для российской правовой науки принятие КАС РФ явилось предпосылкой к возобновлению обсуждения вопроса об образовании административных судов, однако по прошествии семи лет движений в сторону создания самостоятельных административных судов не так много, так как существуют разнообразные взгляды по этому вопросу. Видится, что вопрос внедрения в судебную систему РФ административных судов не так прост и однозначен, и потребуется еще время для его решения.

Так, ч. 2 ст. 118 Конституции РФ закреплено, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Из буквального прочтения положения этой статьи видится, что в РФ должны быть созданы административные суды РФ. Однако существует противоположное мнение Г. А. Гаджиева о том, что данное конституционное положение прямо не предусматривает обязательность наличия административных судов в России, как и не запрещает их [3].

В пользу позиции о необходимости создания отдельных органов административной юстиции, а именно административных судов, выступают многие ученые-правоведы. Так, по мнению К. А. Степанова, отдельный судебный орган (административный суд) сможет более точно и своевременно осуществлять свои полномочия по судебному контролю, эффективно отстаивать приоритет прав и свобод человека и гражданина [5]. Действительно, эффективный судебный контроль за законностью решений, действий органов государственной власти, обеспечение защиты прав, свобод и интересов граждан и организаций являются одними из главных ориентиров правового государства.

А. А. Демин при определении подлинно правового государства считает, что при отсутствии судов административной юстиции правовое государство не соответствует теории этого самого правового государства [2]. По его мнению, административная юстиция – это «не просто процедура разрешения спора с администрацией, но и система специализированных судов по таким вопросам. В том

числе и в виде территориальных административных трибуналов». С данной позицией можно согласиться.

В настоящий момент дела из административных отношений и других публично-правовых отношений рассматриваются судами общей юрисдикции (и арбитражными судами), которые также рассматривают гражданские и уголовные дела. Помимо судов общей юрисдикции правосудие по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности осуществляется арбитражными судами. Ни для кого не секрет, что у судей (районные, мировые судьи) очень большая загруженность, которая ведет к увеличению сроков рассмотрения и не только. Нередки ситуации отсутствия всестороннего (неполного, необъективного) рассмотрения, что ведет к пересмотру судами вышестоящих инстанций.

Исходя из специфики споров между частными лицами и публичными органами, их должностными лицами, можно утверждать, что они носят особенных, отличный от гражданского процесса, характер. Именно различие должно быть одним из причин создания административных судов в РФ, судьи которых будут иметь специализацию, узкую направленность в разрешении административных вопросов. Если судьи будут работать в специализированных административных судах, им будет легче специализироваться именно на разрешении вопросов административного дела. Соответственно, такие изменения, несомненно, скажутся положительно и на системе судов общей юрисдикции, так как специализироваться по всем направлениям сразу достаточно сложно для любого человека. Даже в вопросах правосудия человеческий фактор не исключен. Решится вопрос загруженности судов общей юрисдикции, если убрать значительную долю административных и иных дел из публичных правоотношений. Разгрузка по делам скажется и на более эффективном и быстром рассмотрении и разрешении гражданских, уголовных дел.

Помимо доводов об эффективности рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений, доступности правосудия указывается, что создание специализированных органов административной юстиции выведет Россию на общеевропейский уровень [4].

Можно обратиться к опыту зарубежных государств, например, Германии, у которой правовая система похожа с нашей, с учетом специфических условий, исторических традиций нашего государства. Система судом административной юстиции в Германии схожа с нашей системой судов общей юрисдикции, которая включает в себя три звена. Первое звено – административные суды земель, рассматривающие дела по первой инстанции. Второе – высшие административные суды земель, выступающие в качестве судов первой и апелляционной инстанции. Третье звено представлено Федеральным административным судом Германии, который рассматривает некоторые дела по первой инстанции и выступает в качестве суда кассационной инстанции. Именно указанную структуру специализированных административных судов, представленной в качестве примера, некоторые авторы считают подходящей для создания в РФ [6]. Дан-

ные суды будут рассматривать дела в сфере государственного управления и жалобы на решения и действия органов исполнительной власти и их должностных лиц, а также дела об административных правонарушениях.

По мнению А. У. Шамсудинова, в судебной системе России первое звено системы административных судов РФ может быть представлено районными судами. Второе звено будут образовывать высшие административные суды субъектов РФ, которые, как считает автор, можно наделить функциями суда кассационной инстанции, что, с нашей точки зрения, недопустимо.

В последние годы судебная система РФ подверглась прогрессивным, по нашему мнению, реформам – создание отдельных апелляционных и кассационных судов общей юрисдикции как самостоятельных звеньев судебной системы. Данные изменения были направлены на обеспечение правосудия, чтобы один и тот же суд не выступал в качестве разных инстанций, а именно, не пересматривал свои же дела в апелляционном и кассационном порядке. Возврат в ранее действующее положение даже в системе административных судов не обеспечит должного рассмотрения дел и обеспечения прав и законных интересов граждан и организаций.

Исследуя дальше позицию И. У. Шамсудинова, третье звено системы административных судов в РФ будет представлено Высшим административным судом РФ, который будет рассматривать дела в качестве суда апелляционной и кассационной инстанций по жалобам на решения второго звена. Также он будет иметь полномочия для рассмотрения дел, определенных законом, по первой инстанции. Правовой основой деятельности административных судов будет служить КАС РФ.

Рассмотренная модель административных судов имеет место быть в доктрине административного права, она более близка действующей судебной системе РФ. Однако имеет ряд недостатков, один из которых был назван ранее.

Изучая иные модели создания административных судов, можно обратиться к модели административных судов в Республике Узбекистан, где с 2017 г. функционируют административные суды, к полномочиям которых отнесены дела, возникающие из публичных правоотношений. Юрисдикция судов определена одноименным с нашим Кодексом административного судопроизводства. У них также она представлена тремя звеньями: районные (городские), областей и города Ташкент, Верховный суд Узбекистана [1]. Вроде все хорошо, и есть административные суды как маркер правового государства. Однако Узбекистан в своей судебной системе в рамках административных судов допускает некоторые возможности произвольного изменения подсудности административного дела по решению вышестоящего суда. Данное положение звучит как произвол в системе правосудия. Возникает вопрос: мы действительно говорим о суде как независимом органе, действующем на основании закона, или допускаем исключения, коих быть не должно?

Принять опыт зарубежных стран целиком и полностью не представляется возможным, так как есть взгляды «за» и «против». Так, противники высказываются о том, что в РФ есть еще недостаточно проработанные вопросы в части

структуры, компетенции, законодательной базы. Кроме этого, не решен экономический вопрос, так как на претворение в жизнь проекта по созданию независимых административных судов потребуются большие денежные средства из бюджета государства.

Если мы затронули финансовую сторону вопроса, то на этот счет есть интересная позиция о существенной роли административных судов в обеспечении, в том числе, экономического развития страны. Наличие административных судов гарантирует экономическую свободу действий, и тем самым долгосрочную надежность инвестиционных намерений [7]. Если есть гарантии для инвестора в виде независимого суда, в том числе и административного суда, решение которого основывается только на законе, то это очень выгодно выделяет страну в международной конкуренции. Инвесторы должны доверять судам, которые независимо от политических сил и влияний вынесут решение по существу и только на основании закона. Конечно, если в государстве и без административных судов отсутствует надежность в решении судов, имеются большие вопросы к беспристрастности суда и его независимости, то это тормоз для деятельности как собственных предприятий, так и привлечения иностранных инвестиций, что не способствует экономическому развитию страны.

Таким образом, вопрос создания специализированных административных судов в Российской Федерации требует внимания со стороны законодателя в части детальной проработки проекта, его работы в рамках судебной системы. Наличие самостоятельных органов административной юстиции – специализированных административных судов, это еще один шаг на пути к правовому государству, обеспечению прав и свобод граждан, прав и интересов организаций, экономическому развитию страны, созданию доверия и надежности. Именно поэтому в международных отношениях административные суды являются «показателем хорошего правительства» (good government) [Там же]. Именно такой путь развития видится перспективным для РФ как правового государства.

### **Список использованной литературы**

1. Брежнев О. В. Становление системы административных судов в республике Узбекистан: проблемы и перспектив. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44048812&> (дата обращения: 12.05.2022).
2. Демин А. А. Проблема судов административной юстиции не отменена / А. А. Демин // Административное право и процесс. – 2020. – № 8. – С. 35–39.
3. Гаджиев Г. А. Конституционно-правовые ориентиры при создании системы административных судов / Г. А. Гаджиев // Сравнительно конституционное обозрение. – 2005. – № 3 (52). – С. 163–167.
4. Сапожников А. И. К вопросу о создании административной юстиции в Российской Федерации / А. И. Сапожников // Адвокатская практика. – 2008. – № 1. – С. 42–46.
5. Степанов К. А. Некоторые актуальные проблемы создания административных судов в РФ / К. А. Степанов // Вопросы российской юстиции. – 2021. – № 15. – С. 658–665.

6. Шамсудинов И. У. Административные суды Российской Федерации: если ли в них необходимость, и какими они должны быть? / И. У. Шамсудинов // Молодой ученый. – 2016. – № 15 (119). – С. 373–376.

7. Штаух М. Задачи административного судопроизводства в современном государстве – функции, основополагающие принципы, основные типы производства и качественные стандарты правовой защиты / М. Штаух // Административное судопроизводство: проблемы и перспективы развития : материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Астана, 2005. – С. 18–20.

### **Информация об авторах**

*Васильева Наталья Юрьевна* – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [vasilevany@bgu.ru](mailto:vasilevany@bgu.ru).

*Цыбенкова Аягма Кичигтуевна* – студент 2 курса магистратуры по программе «Государственное и административное право», Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [ayagma\\_tsybenova@mail.ru](mailto:ayagma_tsybenova@mail.ru).

### **Authors**

*Vasileva Natalia Yurievna* – Ph.D. in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Chair of constitutional and administrative law, Baikal State University, 11, Lenin st., Irkutsk, 664003, e-mail: [vasilevany@bgu.ru](mailto:vasilevany@bgu.ru).

*Tsybenova Ayagma Kichigtuevna* – undergraduate student, the Program of «State and Administrative law», Baikal State University, 11 Lenin st., Irkutsk, 664003, e-mail: [ayagma\\_tsybenova@mail.ru](mailto:ayagma_tsybenova@mail.ru).